

BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DE PRESTAÇÃO CONTINUADA NOVA INTERPRETAÇÃO À LUZ DO ESTATUTO DO IDOSO

Eduardo Antonio Ribeiro

Advogado.

Especialista em Direito Civil e Direito Processual Civil pela UNIMEP/Piracicaba.

Mestre em Direito pela ITE/Bauru.

RESUMO

ESTATUTO DO IDOSO. BENEFÍCIO ASSISTÊNCIA. Trata o presente artigo de uma análise acerca da nova ótica dada ao benefício assistencial, devido às pessoas carentes a partir de 65 anos, em especial ao critério de avaliação da condição de hipossuficiência, frente à interpretação até então dada à matéria pelos Tribunais.

I. INTRODUÇÃO

A promulgação da Lei 10.741, de 1º de outubro de 2003, Estatuto do Idoso, cuja vigência se deu a partir de 01 de janeiro, trouxe entre outras inovações a reedição de normas e a necessidade de uma reflexão sobre o momento do idoso em nosso País.

Motivado por uma situação de contraste entre as gerações passadas, presente e futuras, procura-se não apenas demonstrar a importância de todas no contexto da formação cultural, como também assegurar de alguma forma uma coexistência mais digna àqueles que a lei trata como “idosos”.

A lei, é certo, abrange diversas situações, tratadas em capítulos que cuidam dos direitos e garantias do idoso.

A expressão direitos, que aqui se refere a direitos do homem idoso, embora impregnada de um sentido histórico, serve para indicar a situação de defesa do cidadão perante o Estado à vista de interesses jurídicos de caráter social¹. Em contrapartida, por garantias, no sentido constitucional, deve-se entender os meios assecuratórios para obtenção ou reparação de um direito violado².

É dentro desse enfoque que surge para o direito o Estatuto do Idoso.

II. EVOLUÇÃO DA MATÉRIA NO DIREITO PÁTRIO

Em sucintas palavras, podemos dizer que o benefício é o sucessor da denominada renda mensal vitalícia, instituída pela Lei 6.179/74, sob a égide da Constituição de 1967, que recebeu e, equivocadamente, recebe por alguns a denominação de “amparo previdenciário”.

Posteriormente, a Constituição Federal de 1988 tratou da matéria no artigo 203, inciso V, sendo que a Lei 8213/91, em seu artigo 139, inicialmente previu o benefício denominando-se de “renda mensal vitalícia”. Esse dispositivo acabou revogado pela Lei 9528/97, quando através da Lei 8742/93, houve a implantação do benefício de prestação continuada, adotando-se, então, a denominação hoje utilizada³.

Nesse período, somado às sucessivas alterações legislativas, houve uma evolução também sob aspectos pessoais para a concessão do benefício, como, por exemplo, no que diz ao requisito idade, que inicialmente estava fixada em 70 anos, passando para 67 e agora para 65 anos. Ainda com relação à evolução, quando de sua criação, o benefício era constituído em uma renda mensal de 1/2 salário mínimo.

No entanto, embora se trate de benefício de pagamento continuado, cujo objetivo é não deixar ao desamparo a pessoa idosa, valorando assim a dignidade da pessoa humana, certas restrições foram impostas pela legislação ordinária, através da Lei 8742/93, a fim de disciplinar os critérios e requisitos para a concessão do benefício.

III. REAVALIAÇÃO DOS REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO

O artigo 34 da Lei 10.741/03, prevê ao idoso que contar com 65 anos e não possuir meios para prover a própria subsistência e nem de tê-la provida por sua família, a possibilidade de obter o benefício mensal de 1 (um) salário mínimo, que será custeado pelo Estado, através da ação conjunta de toda a sociedade, considerando sua base de financiamento.

Trata-se, na verdade, de uma ampliação de incidência do benefício assistencial (e não previdenciário, daí não confundir com aposentaria), na medida em que hou-

1 Luiz Alberto David Araujo; Vidal Serrano Nunes Júnior, *Curso de direito constitucional*, p. 78.

2 *Ibid.*, p. 79.

3 Sergio Pinto Martins, *Direito da seguridade social*, p. 474.

ve uma redução na idade mínima para possibilitar a concessão do benefício, que antes da edição da Lei 10.741/03 estava limitado a 67 (sessenta e sete) anos de idade.

A maior celeuma, no entanto, criada pela Lei 8742/93, que regulamentou a aplicação do dispositivo, cuja previsão constitucional encontra-se no artigo 203, inciso V, foi com relação ao artigo 20, § 3º, que limitou a concessão do benefício, considerando incapaz de prover a manutenção da pessoa idosa a família cuja renda mensal *per capita* fosse inferior a 1/4 do salário mínimo.

IV. TRATAMENTO DA MATÉRIA NOS TRIBUNAIS

A questão referente aos critérios para aferição da hipossuficiência, contudo, se acirrou, para saber se o parâmetro fixado em 1/4 do salário mínimo deveria ou não ser considerado objetivamente e se o § 3º do artigo 20 seria ou não inconstitucional.

Alguns Tribunais, dentre eles o Tribunal Regional Federal da 3ª Região, passou a entender que o critério utilizado não deveria ser considerado objetivamente para todas as situações, pois serviria apenas como parâmetro para a interpretação do dispositivo legal:

o limite de renda familiar ditada pelo art. 20, §3º, da Lei n.º 8742/93 funciona como mero parâmetro objetivo de miserabilidade de forma a se entender que a renda per capita inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo configuraria prova incontestada da necessidade, dispensando outros elementos probatórios. Por outro lado, caso suplantado tal limite, nada impede seja demonstrada a pobreza e a efetiva necessidade do benefício por todos os meios de prova. Provada nos autos da total incapacidade laborativa e a premente necessidade de receber o benefício assistencial, deve-se concedê-lo⁴.

No entanto, a questão ainda assim se ressentia de uma interpretação que possibilitasse sua aplicação uniforme, mesmo porque, há questão constitucional pendente de análise, pois paralelamente existe entendimento, não acolhido pelo STF, no sentido de que o artigo 203, inciso V, da Constituição Federal, seria auto-aplicável.

Foi através da ADIN n.º 1232-1, julgada improcedente, que a matéria passou a tomar um lineamento, etendendo o STF, por maioria de votos, que incumbe à lei indicar os critérios de hipossuficiência a serem utilizados na aplicação da norma. Logo, segundo essa concepção, o artigo 203, inciso V, da Constituição Federal, não seria auto-aplicável. Assim esclareceu o voto vencedor:

⁴ Processo n. 2001.03.99.001361-5, 1ª Turma, São Paulo, julgado: 28.05.02, Juiz Carlos Loverra.

se a legislação resolver criar outros mecanismos de comprovação, é problema da própria lei. O gozo do benefício depende de comprovar na forma da lei, e esta entendeu de comprovar desta forma. Portanto, não há interpretação conforme possível porque, mesmo que se interprete assim, não se trata de autonomia de direito algum, pois depende da existência da lei, da definição.

Nada obstante ao teor dessa decisão, ainda assim os órgãos jurisdicionais continuaram a divergir sobre a matéria, como na Reclamação n. 2.281, que teve como reclamada a Exma. Juíza Federal do Juizado Especial Federal de São Paulo, apreciada em 13 de fevereiro de 2003, onde o STF, através da Ministra Ellen Gracie, proferiu decisão no sentido de que

*todos aqueles que forem atingidos por decisões contrárias ao entendimento firmado pelo STF no julgamento de mérito proferido em ação direta de inconstitucionalidade, sejam considerados como parte legítima para propositura de Reclamação*⁵.

Assim, diante da decisão daquela Corte Constitucional, a questão, inicialmente, parecia ter se estabilizado, pois vindo a decisão do STF os demais tribunais passariam então a segui-la.

V. NOVA INTERPRETAÇÃO FRENTE AO ESTATUTO DO IDOSO

Com a edição do Estatuto do Idoso, a questão dos critérios para aferição de hipossuficiência, pelo menos com relação a este grupo social, parece ter recebido nova interpretação. É que o artigo 117 das disposições finais e transitórias do estatuto, prevê que o

poder executivo encaminhará ao Congresso Nacional projeto de lei revendo os critérios de concessão do Benefício de Prestação Continuada previsto na Lei Orgânica da Assistência Social, de forma a garantir que o acesso ao direito seja condizente com o estágio de desenvolvimento sócio-econômico alcançado pelo País.

Portanto, o critério utilizado para a aferição de hipossuficiência, advindo através do julgamento da ADIN n.º 1232-1, pelo STF, consistente na aferição de receita

⁵ Hermes Paes Alencar, *Benefícios previdenciários*, p. 175.

familiar inferior a 1/4 do salário mínimo, não mais poderá ser considerado como parâmetro para se efetuar essa classificação social.

Mesmo porque, havendo determinação legal para que se reavalie o critério de aferição de hipossuficiência, implícito está que a decisão proferida pelo STF padece de explícita reconsideração a fim de adequar-se à atual conjuntura sócio-econômica.

Em conclusão, se o efeito vinculante da decisão proferida pelo STF se estende aos demais órgãos do Poder Judiciário, ao próprio STF não existe autovinculação⁶. Em consequência, havendo dispositivo legal que determine nova avaliação da matéria, e este parece ser o sentido da expressão “encaminhará” contido no artigo 117, nem o STF e nem os demais órgãos do Poder Judiciário devem estar adstritos ao critério de avaliação de hipossuficiência econômica de pessoa idosa conforme interpretação dada pela ADIN 1232-1, posto que, doravante, aquele critério legal deverá servir apenas como parâmetro a ser considerado pelo julgador.

BIBLIOGRAFIA

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. *Curso de direito constitucional*. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

ALENCAR, Hermes Paes. *Benefícios previdenciários*. São Paulo: Leud, 2003.

MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da seguridade social*. 13ª ed. São Paulo: Atlas, 2000.

_____. *Legislação previdenciária*. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

VELOZO, Zeno. *Controle jurisdicional de constitucionalidade*. 2ª ed. rev. atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

⁶ Zeno Veloso, *Controle jurisdicional de constitucionalidade*, p. 199.